

甘肃省张掖市甘州区和山丹县 2018 年棚户区改造项目法律意见书

甘振律非诉【2018】18-1 号

委托人：张掖市财政局

受委托人：甘肃振泽律师事务所

承办律师：胡学斌 王杰 杜冰 邓梦荻

委托日期：2018 年 8 月 20 日

法律意见书出具日期：2018 年 8 月 27 日

联系方式：0936-8242828



地址：甘肃省张掖市甘州区劳动街阳光瑞景综合楼 4 楼

目 录

一、棚户区改造实施机构主体的资格.....	4
二、棚户区改造项目基本情况.....	4
三、出具本意见书的主要依据.....	6
四、棚户区改造项目法律审查情况.....	10
五、项目投资估算与资金筹措方式.....	14
六、预期项目收益与融资平衡安排.....	14
七、第三方中介服务机构.....	15
八、项目风险提示.....	16
九、结论性意见.....	17
十、重要提示及声明事项.....	17

致：张掖市财政局

本所接受委托，依据国务院《关于加快棚户区改造工作的意见》国发（2013）25号及国务院办公厅《关于进一步加强棚户区改造工作的通知》国办发〔2014〕36号等政策文件规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，对张掖市甘州区老城区棚户区改造项目和山丹县北环影院棚户区改造项目的有关事项进行合法合规性分析并出具本法律意见书。

正文

一、棚户区改造项目主体的资格

(一)、甘州区棚户区改造项目：本棚户区改造项目主体为甘州区房地产管理局，统一社会信用代码为12622201013927016C。依据国务院《关于加快棚户区改造工作的意见》国发(2013)25号文规定，该局负有棚户区改造的职责权限。

(二)、山丹县北环影院棚户区改造项目：本棚户区改造项目主体为山丹县住房和城乡建设局，统一社会信用代码为116222360339306373。依据国务院《关于加快棚户区改造工作的意见》国发(2013)25号文规定，该局负有棚户区改造的职责权限。

二、棚户区改造项目基本情况

(一)、甘州区棚户区改造项目(3个)

1、甘州区老城区东南片区棚户区改造项目(甘州区民族小学周边片区)。征收范围东至北辰丽家房管局商品楼西山墙，南至民族小学北山墙，西至南大街，北至畜牧局家属楼、市物资局家属院北山墙。共268户，占地面积16600平方米，总建筑面积29000平方米，共整理土地24.88亩，全部用于土地出让，2018年完成征收及货币化安置工作。

2、甘州区二中北门东侧文庙巷以西城市棚户区、西街小学

北片区棚户区改造项目。征收范围文庙以西，二中北门以东，青西街以南、二中家属楼以北；西街小学北侧、西城巷东侧、行军巷南侧、恒基小学西侧 2 个片区的棚户区改造。2018 年度拟搬迁棚户区居民共计 142 户，项目拆迁面积为 4626.6 平方米，其中：拆迁住宅面积达 3026.6 平方米，拆迁非住宅面积 1600 平方米，共整理土地 18.31 亩，全部用于出让，计划 2018 年完成征收及货币化安置工作。

3、甘州区新乐小区管理委员会 2018 年棚户区改造项目。征收范围北街小学北侧、北大街东侧、税亭街北侧、北环路南侧；原 18 医院以西、民主东街以南、新建街以东、东沙湾巷以北 2 个片区。拟搬迁棚户区居民共计 247 户，项目拆迁面积为 12386.48 平方米，共整理土地 37.1 亩，全部用于出让，计划 2018 年完成征收及货币化安置工作。

（二）、山丹县北环影院棚户区改造项目（1 个）

1、建设用地概况：建设用地的性质、位置、范围以及用地面积：用地性质为居住用地，项目位于山丹县龙首东路（原北环影院）。用地范围东致丹馨苑、电力公司、博兴小区，西至龙首广场、城关小学、博兴家园；南至原林业局、博兴小区，北至博兴家园、民生街、丹馨苑。规划总用地面积 94555.24 m²（合 141.83 亩）。

2、建筑性质、规模及主要内容：该项目为山丹县房地产开发公司新建的山丹县北环影院棚户区改造项目，规划总建筑面积

289392.08 m²，规划棚户区改造楼 14 栋；商品房 11 栋；幼儿园一栋；活动中心一栋。(具体内容见山丹县城乡规划局山建方核 62072520180725 (01) -07 号山丹县建筑工程设计方案核定通知书附表 1)

3、方案核定的经济技术指标：建筑规模：289392.08 m²，地上建筑面积 204355.26 m²。其中：住宅面积 171247.15 m²；商业面积 24110.09 m²；幼儿园面积 5162.09 m²，活动中心面积 2923.93 m²；构筑物 912.0 m²。地下建筑面积 85036.82 m²。其中车库及设备用房面积 46395.83 m²；库房面积 20079.39 m²；人防面积 13382.5 m²；商业面积 5179.1 m²。(具体内容见山丹县城乡规划局山建方核 62072520180725 (01) -07 号山丹县建筑工程设计方案核定通知书附表 1)

4、环境设计要求等内容：详见山丹县城乡规划局山建方核 62072520180725 (01) -07 号山丹县建筑工程设计方案核定通知书。

三、出具本意见书的主要依据

(一)、甘州区棚户区改造项目批准、备案依据

1、甘州区发展和改革委员会区发改字(2018)256 号关于变更 2018 年甘州区棚户区改造项目可行性研究报告的批复。

2、张掖市甘州区人民政府甘区政发 (2017) 289 号关于甘州区 2018 年棚户区改造项目实施方案的批复。

3、中共甘州区委办公室甘州区人民政府办公室区委办发

(2018) 38 号关于印发《甘州区 2018 年棚户区改造工作实施方案》的通知。

4、张掖市甘州区人民政府甘区政发 (2018) 176 号关于甘州区老城区东南片区棚户区改造项目(甘州区民族小学周边片区)房屋征收决定。

5、张掖市财政局张财综 (2017) 73 号关于提前下达 2018 年部分中央财政城镇保障性安居工程专项资金指标的通知。

6、张掖市财政局张掖市房产管理局张财综(2018)28 号关于下达 2018 年城镇保障性安居工程省级补助资金的通知。

7、甘肃省财政厅甘财预 (2018) 42 号关于下达 2018 年分地区政府债务限额和债券额度的通知。

8、甘肃省财政厅甘肃省住房和城乡建设厅甘财综 (2018) 44 号关于下达 2018 年中央财政城镇保障性安居工程专项资金预算的通知。

9、张掖市甘州区 2018 年棚户区改造专项债券发行方案。

10、甘肃省棚户区改造国家开发银行贷款项目实施协调领导小组办公室关于张掖市甘州区棚户区改造项目中请国开行贷款的确认函。

11、张掖市需要 2018 年发行地方政府债券的棚户区改造项目清单。

12、瑞华会计师事务所 (特殊普通合伙) 出具瑞华核字 [2018]62020015 号《2018 年张掖市棚户区改造专项债券项目收

益与融资自求平衡专项评价报告》。

(二)、山丹县北环影院棚户区改造项目批准、备案依据

1、山丹县城乡规划管理局山项地字第 62072520180712 (01) -15 号建设用地规划许可证。

2、山丹县发展和改革委员会山发改 (2018) 206.207.208.209.210.211 号关于山丹县北环影院棚户区改造项目可行性研究报告的批复。

3、山丹县城乡规划管理局山建字第 62072520180725(01) -10、62072520180725 (02) -11、62072520180725 (03) -12、62072520180725 (04) -13、62072520180725 (05) -14、62072520180725 (06) -15、62072520180725 (07) -16 号建设工程规划许可证。

4、山丹县城乡规划管理局山建方核 62072520180725(01) -07 号山丹县建筑工程设计方案核定通知书。

5、张掖市住房和城乡建设局张市建函 (2018) 96 号关于山丹县北环影院棚户区改造项目初步设计审查的批复。

6、山丹县人民政府山政发(2017)218 号关于山丹县 2018 年棚户区改造项目房屋征收补偿方案的批复。

7、山丹县人民政府山政发(2018)36 号关于对北环影院和仓房街东段片区房屋进行征收的决定。

8、甘肃省棚户区改造国家开发银行贷款项目实施协调领导小组办公室关于张掖市山丹县 2018 年棚户区改造及配套基础设

施项目申请国开行贷款的确认函。

9、山丹县财政局山财预 (2018) 34 号关于预拨 2018 年北环影院棚户区改造项目新增专项债券资金的通知。

10、山丹县城市建设投资开发有限责任公司山丹县 2018 棚户区改造项目土地出让计划及投资计划表。

11、张掖市山丹县发展和改革委员会山发改备 (2018) 46、58 号企业投资项目备案表。

12、瑞华会计师事务所 (特殊普通合伙) 出具的瑞华核字 [2018]62020015 号《2018 年张掖市棚户区改造专项债券项目收益与融资自求平衡专项评价报告》。

(三) 国家政策规定依据

1、国务院《关于加快棚户区改造工作的意见》国发 (2013) 25 号。

2、国务院办公厅《关于进一步加强棚户区改造工作的通知》国办发〔2014〕36 号。

3、国务院《关于进一步做好城镇棚户区和城乡危房改造及配套基础设施建设有关工作的意见》国发〔2015〕37 号。

4、住房城乡建设部办公厅等建办保函(2017)551 号关于申报 2018 年棚户区改造计划任务的通知。

5、甘肃省住房和城乡建设厅等甘建保 (2017) 371 号关于转发住房城乡建设部办公厅等关于申报 2018 年棚户区改造计划任务的通知》的通知。

6、甘肃省保障性安居工程领导小组办公室甘保障安居办(2017)10号关于抓紧编制2018年棚户区改造项目计划的通知。

四、棚户区改造项目法律审查情况

(一) 甘州区棚户区改造项目

1、本棚户区改造项目已取得甘州区发展和改革委员会区发改字(2018)256号关于变更2018年甘州区棚户区改造项目可行性研究报告的批复。具体项目建设的必要性；变更后项目建设规模及内容；项目投资及资金筹措计划等内容详见以上批复文件。

2、本棚户区改造项目已取得张掖市甘州区人民政府甘区政发(2017)289号关于甘州区2018年棚户区改造项目实施方案的批复。且项目实施已制定《甘州区2018年棚户区改造工作实施方案》。

3、本棚户区改造项目范围内房屋征收补偿方案已取得甘州区人民政府棚户区改造项目房屋征收补偿方案的批复。且张掖市甘州区人民政府已作出甘区政发(2018)176号关于甘州区老城区东南片区棚户区改造项目(甘州区民族小学周边片区)房屋征收决定。

4、本棚户区改造项目存在由张掖市财政局张财综(2017)73号关于提前下达2018年部分中央财政城镇保障性安居工程专项资金指标的通知和张掖市财政局张掖市房产管理局张财综

(2018)28 号关于下达 2018 年城镇保障性安居工程省级补助资金的通知及甘肃省财政厅甘肃省住房和城乡建设厅甘财综 (2018) 44 号关于下达 2018 年中央财政城镇保障性安居工程专项资金预算的通知确定的专项资金来源。

5、本棚户区改造项目存在由甘肃省财政厅甘财预 (2018) 42 号关于下达 2018 年分地区政府债务限额和债券额度的通知确定的甘州区债务举债额度。

6、张掖市甘州区 2018 年棚户区改造专项债券发行方案。具体专项债券发行条款；募集资金用途及还款来源详见该方案。

7、本棚户区改造项目所需部分资金已取得甘肃省棚户区改造国家开发银行贷款项目实施协调领导小组办公室关于张掖市甘州区棚户区改造项目申请国开行贷款的确认函。该函确认张掖市本次申请确认计划的甘州区 2018 年棚户区改造项目共有 12 个,改造总户数为 3810 户,已全部纳入甘肃省 2018-2020 年棚户区改造规划,同时已列入国家 2018 年棚户区改造计划。按照“同步规划、同步报批、同步建设、同步交付使用”的原则,张掖市申请确认的甘州区棚改项目配套基础设施均已纳入当地棚户区改造配套基础设施建设三年计划,属于与棚改片区直接相关的配套基础设施。同意张市将上述棚改项目和配套基础设施与国开行办理贷款相关事宜。

8、张掖市需要 2018 年发行地方政府债券的棚户区改造项目清单。具体项目名称、棚改范围、改造规模、融资平衡方案等

内容详见该清单。

9、本棚户区改造项目已经过瑞华会计师事务所（特殊普通合伙）对《项目收益与融资自求平衡方案》进行审核并提供总体评价服务，在此基础上出具瑞华核字[2018]62020015号《2018年张掖市棚户区改造专项债券项目收益与融资自求平衡专项评价报告》。

（二）、山丹县北环影院棚户区改造项目

1、本棚户区改造建设用地已取得山丹县城乡规划局山项地字第 62072520180712（01）-15 号建设用地规划许可证，用地单位为山丹县房地产开发公司，用地位置为山丹县龙首东路，用地性质为居住用地，用地面积为 94555.24 平方米，建设规模为 289392.08 平方米。

2、本棚户区改造项目已取得山丹县发展和改革委员会山发改（2018）206.207.208.209.210.211 号关于山丹县北环影院棚户区改造项目可行性研究报告的批复。具体建设地址、建设规模、主要建设内容、总投资及资金来源等批复内容详见以上批复文件。

3、本棚户区改造项目已取得山丹县城乡规划局山建字第 62072520180725（01）-10、62072520180725（02）-11、62072520180725（03）-12、62072520180725（04）-13、62072520180725（05）-14、62072520180725（06）-15、62072520180725（07）-16 号建设工程规划许可证。建设单位

为山丹县房地产开发公司，建设位置为山丹县龙首东路，建设规模详见各许可证。

4、本棚户区改造项目建设工程设计方案已取得山丹县城乡规划管理局山建方核 62072520180725 (01) -07 号山丹县建筑工程设计方案核定通知书。核定的建设控制指标即建设用地概况即建设用地的性质、位置、范围以及用地面积；建筑性质、规模及主要内容；方案核定的经济技术指标；环境设计要求等内容详见通知书。

5、本棚户区改造项目已取得张掖市住房和城乡建设局张市建函 (2018) 96 号关于山丹县北环影院棚户区改造项目初步设计审查的批复。

6、本棚户区改造项目范围内房屋征收补偿方案已取得山丹县人民政府山政发(2017)218 号关于山丹县 2018 年棚户区改造项目房屋征收补偿方案的批复。且山丹县人民政府已作出山丹县人民政府山政发(2018)36 号关于对北环影院和仓房街东段片区房屋进行征收的决定。

7、本棚户区改造项目所需部分资金已取得甘肃省棚户区改造国家开发银行贷款项目实施协调领导小组办公室关于张掖市山丹县 2018 年棚户区改造及配套基础设施项目申请国开行贷款的确认函。该函确认山丹县棚户区改造项目已全部纳入甘肃省 2018-2020 年棚户区改造规划，同时已列入国家 2018 年棚户区改造计划。同意张掖市将上述棚改项目和配套基础设施与国开行

办理贷款相关事宜。

8、本棚户区改造项目已经过瑞华会计师事务所（特殊普通合伙）对《项目收益与融资自求平衡方案》进行审核并提供总体评价服务，在此基础上出具瑞华核字[2018]62020015号《2018年张掖市棚户区改造专项债券项目收益与融资自求平衡专项评价报告》。

五、项目投资估算与资金筹措方式

张掖市本次融资涉及的4个棚户区改造项目（甘州区3个，山丹县1个），项目总投资38,098.51万元，其中建设成本37,326.51万元，债券发行费用12.00万元，建设期的债券利息760.00万元。项目资金筹措38,098.51万元，其中财政资金26,098.51万元，发行债券12,000.00万元。

六、预期项目收益与融资平衡安排

张掖市4个棚户区改造项目，根据瑞华会计师事务所（特殊普通合伙）所出具的瑞华核字[2018]62020015号《2018年张掖市棚户区改造专项债券项目收益与融资自求平衡专项评价报告》，本棚户区改造预期项目收益与融资平衡安排情况为：本次债券募集资金投资项目现金流入来源为配套商业地产为土地的出让收入。以张掖市棚户区改造项目的出让收入作为还本付息基础，出让土地面积共计241.06亩，分别为：甘州区出让土地面积80.31亩，山丹县出让土地160.75亩，全部为商服用地，根据项目地块周边可比物业销售均价进行合理调整后预测，甘州区

的销售单价为 235.00 万元/亩，山丹县的销售单价为 60.00 万元/亩。债券存续期内，项目区块可实现的出让收入合计 28,514.00 万元，出让净现金收入合计 26,332.77 万元。本项目总投资 38,098.51 万元，通过发行棚户区改造专项债券筹集资金 12,000.00 万元、财政资金 26,098.51 万元。本项目债券存续期内项目出让净现金流入合计 26,332.77 万元，债券累计支付本息 14,400.00 万元。本项目平均偿债覆盖率为 1.83。根据债券发行计划，本项目于 2018 年发行，债券金额为 12,000.00 万元，期限为 7 年，利率为 4.00%。根据张掖市各县区棚户区改造负责单位提供数据，项目建设工作预计在 2 年完成，销售预计从 2018 年开始，至 2020 年完成。项目现金流入可有效覆盖债券对应项目建设成本及本债券还本付息。期末项目累计净现金结余 12,692.77 万元，本项目资金稳定性总体上可以得到保证。

七、第三方中介服务机构

1、提供法律服务机构

甘肃振泽律师事务所受托针对本棚户区改造项目的合法合规情况进行分析并出具法律意见书。

本所系经甘肃省司法厅批准设立的律师事务所，现持有甘肃省司法厅颁发的《律师事务所执业许可证》，统一社会信用代码为 31620000MD0166091C。

2、提供财务评估咨询机构

瑞华会计师事务所（特殊普通合伙）接受委托，对《项目收

益与融资自求平衡方案》进行审核并提供总体评价服务，在此基础上出具瑞华核字[2018]62020015号《2018年张掖市棚户区改造专项债券项目收益与融资自求平衡专项评价报告》。

该所系北京市财政局批准设立，组织机构代码：56949923X，统一信用代码 9111010856949923XD。本项目报告业务属于该所营业范围。

据此，为本棚户区改造项目提供第三方专业服务并出具专项意见的律师事务所、会计师事务所具备相应的从业资质。

八、项目风险提示

1、由于棚户区改造项目的工作内容涵盖棚户区征收拆迁、居民补偿安置以及相应的腾空土地开发利用等的系统性工程，因此受征迁进度、土地出让计划、房地产市场环境、城镇化建设进程等因素影响。

2、棚改的对象中城镇棚户区存在人口密度高、得地率偏低、土地出让节奏受政策和市场环境的影响较大等问题。

3、棚改项目完成后产生的配套商业设施销售、租赁收入以及其他收入，在短期内难以产生较大利润空间。市场风险和以资金周转风险为主的财务风险对项目收益影响较大。

4、影响融资平衡结果的风险，影响融资平衡结果的风险主要包括投资测算不准确的风险，利率波动风险、存续债券置换不畅风险等。

九、结论性意见

（一）、甘州区棚户区改造项目

依据本棚户区改造项目批准、备案依据和国家政策文件规定依据，本棚户区改造项目已全部纳入甘肃省 2018-2020 年棚户区改造规划，同时已列入国家 2018 年棚户区改造计划。项目主体符合国家政策规定要求；项目用地已取得人民政府征收决定，项目具有房屋征收补偿方案批复；项目建设资金来源及筹措方式符合国务院关于棚户区改造工作的政策规定；预期项目收益与融资平衡安排能够实现收益与融资自求平衡。

（二）、山丹县北环影院棚户区改造项目

依据本棚户区改造项目批准、备案依据和国家政策文件规定依据，本棚户区改造项目已全部纳入甘肃省 2018-2020 年棚户区改造规划，同时已列入国家 2018 年棚户区改造计划。项目主体符合国家政策规定要求；项目用地已取得人民政府征收决定，项目具有房屋征收补偿方案批复；项目建设工程规划许可证及建筑工程设计方案已通过审批；项目建设资金来源及筹措方式符合国务院关于棚户区改造工作的政策规定；预期项目收益与融资平衡安排能够实现收益与融资自求平衡。

十、重要提示及声明事项

1、本法律意见书所载事实来源于本法律意见书出具之日前张掖市甘州区财政局和山丹县财政局及该两局向相关部门、单位调取的相关书面资料。该两局应保证，已向本所提供了出具本法律意见书所必需的全部有关事实资料，并且提供的所有资料均真

实、合法、有效、完整；并无任何虚假记载、误导性陈述或重大遗漏；文件上所有的签名、印鉴均为真实；所有的复印件或副本均与原件或正本完全一致。若在本法律意见书出具后，该两局发现新的证据材料或者案件有新情况发生，请及时与本所联系，本所将根据新的资料和新的进程修正制作的《法律意见书》。

2、本法律意见书仅根据并依赖于本法律意见书出具之日前国家公布并生效的相关法律、法规，并参照部门规章、政策规定等本国的法律、法规、规章、政策规定出具。本所不能保证在本法律意见书出具之后所公布生效的任何法律、法规、规章、政策规定对本法律意见书不产生影响。

3、鉴于本所律师并不具备对有关会计、审计、信用评级、评估等专业事项进行核查和评价的能力和专业资质，因此本法律意见书中对有关数据、结论的必要引述，并不意味着本所律师对该等数据和结论的真实性、有效性做出任何明示或者默示的保证。

4、本所律师已经严格履行了法定职责，遵循了勤勉、尽职、诚信的执业原则，由于本意见书的出具涉及到对法官自由裁量权的评价，而法官依据自由裁量权最终做出何种裁决并非律师所能掌控。对此，特提示贵局对本律师意见书所陈述的意见持审慎采信态度。

5、本文件仅供贵局参考，切勿外传。

本法律意见书自本所盖章并经经办律师签字后生效。本法律意见书一式壹拾份，均为正本；本所留存肆份，委托人留存陆份。

(本页无正文)

甘肃振泽律师事务所
负责人：



承办律师：胡斌

承办律师：王生

承办律师：和冰

承办律师：邓梦菡

时间：2018年8月27